

LT

LT

LT



EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 17.10.2008
KOM(2008) 645 galutinis

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS TARYBAI, EUROPOS PARLAMENTUI, EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ
KOMITETUI**

**Miškų naikinimo ir alinimo problemų sprendimas siekiant sustabdyti klimato kaitą ir
biologinės įvairovės nykimą**

{SEC(2008) 2618}
{SEC(2008) 2619}
{SEC(2008) 2620}

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS TARYBAI, EUROPOS PARLAMENTUI, EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ
KOMITETUI**

**Miškų naikinimo ir alinimo problemų sprendimas siekiant sustabdyti klimato kaitą ir
biologinės įvairovės nykimą**

(Tekstas svarbus EEE)

TURINYS

1.	SANTRAUKA	3
2.	MIŠKŲ NAIKINIMO IR ALINIMO PROBLEMOS.....	4
2.1.	Miškų naikinimo ir alinimo sparta bei mastas	4
2.2.	Miškų naikinimo priežastys	4
2.3.	Miškų naikinimo pasekmės.....	5
3.	MIŠKŲ NAIKINIMO PROBLEMŲ SPRENDIMAS.....	6
3.1.	Siūlomas ES visuotinis tikslas	6
3.2.	Veiksmų sritys.....	6
4.	ES POLITIKOS SRIČIŲ INDĖLIS.....	7
4.1.	Esamos politikos stiprinimas.....	7
4.2.	Finansavimo mastas bei šaltiniai ir mechanizmai miškų naikinimo problemoms spręsti	10
5.	MIŠKŲ NAIKINIMAS IR JTBBBB	11
5.1.	Artimiausia perspektyva. Visuotinio miškų anglies mechanizmo sukūrimas.....	12
5.2.	Ilgalaikė perspektyva. Miškų naikinimo aspekto įtraukimo į anglies dioksido rinką bandymas.....	12
6.	PARENGIAMIEJI VEIKSMAI.....	13

1. SANTRAUKA

Miškai dengia apytikriai 30 % pasaulio sausumos teritorijos ir teikia įvairios ekonominės bei socialinės naudos. Aplinkai miškai teikia ypatingą naudą, susijusią su biologine įvairove ir klimato kaita. Atogrąžų miškai – vienos iš svarbiausių biologinės įvairovės buveinių, juose vyksta svarbiausi ekosistemų procesai, tokie kaip vandens gryninimas ir erozijos prevencija. Miškų ištekliai tam tikra prasme yra pragyvenimo šaltinis 1,6 mlrd. žmonių, o 60 mln. vietinių gyventojų išgyvenimas tiesiogiai priklauso nuo miškų. Be to, miškai kaupia nemažus CO₂ kiekius – tai apsaugo nuo šiltnamio efektą sukeliančių dujų koncentracijos tolesnio didėjimo atmosferoje.

Miškams kelia grėsmę jų naikinimas ir alinimas. Remiantis Maisto ir žemės ūkio organizacijos (MŽŪO) skaičiavimais, kasmet netenkama apytikriai 13 mln. hektarų miškų. Dėl to, kad kertami miškai, į atmosferą patenka 20 % viso anglies dioksido (CO₂) kiekio (TKKK, 2007 m.) – tai daugiau nei bendras ES išmetamas šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekis. Siekiant užsibrėžto tikslo – sustabdyti visuotinį atšilimą iki 2 Celsijaus laipsnių – bus ypač svarbu sumažinti dėl miškų naikinimo į atmosferą patenkančių išmetamųjų teršalų kiekį. Šis kovos su klimato kaita būdas yra dar ir ekonomiškai. Miškų išsaugojimas teiks papildomos naudos biologinės įvairovės išsaugojimo ir vargstančiųjų atžvilgiu.

Laikas imtis ryžtingų veiksmų. Siūlomo ES atsako esmė – vėliausiai iki 2030 m. užkirsti kelią visuotiniam miškų ploto mažinimui ir iki 2020 m. bent 50 % pristabdyti bendrą atogrąžų miškų naikinimą, palyginti su esama padėtimi.

Miškų naikinimas tapo pagrindiniu JT derybų klimato kaitos klausimais (Balio veiksmų planas¹) objektu. Jei būtų sudarytas Kopenhagos susitarimas dėl klimato kaitos, atsirastų nepakartojama galimybė spręsti miškų naikinimo problemą. ES turėtų paskatinti imtis veiksmų. Šiame komunikate pateikiami pasiūlymai turėtų tapti ES pozicijos, kuri bus išreikšta Poznanėje numatomoje surengti klimato kaitos konferencijoje, pagrindu.

2009 m. pradžioje Komisija pristatys komunikatą, kuriame išdėstys ES įgaliojimus Kopenhagos deryboms. Remiantis 2008 m. birželio mėn. vykusio ES aukščiausiojo lygio susitikimo išvadomis, komunikate bus pateikta išsami laipsniško lėšų didinimo kovai su klimato kaita ir miškų naikinimu strategija. Siekdama sėkmingos Kopenhagos derybų baigties, ES privalės sutelkti pastangas ir išteklius, o tikėdamasi šalių partnerių paramos – laikytis bendros pozicijos.

Siekiant užkirsti kelią miškų naikinimui, būtina sutvirtinti tam tikras ES politikos sritis. Be to, minėtosioms deryboms klimato kaitos klausimais specialiai pasiūlyti du konkretūs ryžtingi pasiūlymai:

i) naujos finansavimo, skirto kovai su miškų naikinimu ir alinimu, priemonės – Visuotinio miškų anglies mechanizmo – sukūrimas; ii) miškų naikinimo aspekto įtraukimo į anglies dioksido rinką bandymas.

Šiuo komunikatu nesiekama pateikti konkrečių atsakymų į visus su miškų naikinimu susijusius klausimus. Jo tikslas – nustatyti esmines ES atsako gaires, pritraukti reikšmingus

¹ http://unfccc.int/files/meetings/cop_13/application/pdf/cp_bali_action.pdf.

visų suinteresuotųjų šalių indėlius ir inicijuoti tam tikrus pradinius veiksmus, kurie suteiktų pagrindą perspektyviam visuotiniam atsakui į miškų naikinimą.

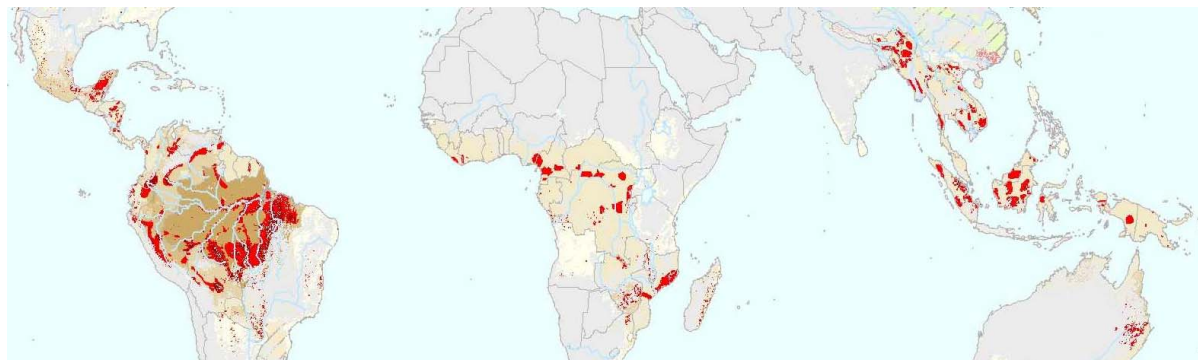
2. MIŠKŲ NAIKINIMO IR ALINIMO PROBLEMOS

2.1. Miškų naikinimo ir alinimo sparta bei mastas

Nuo 1990 iki 2005 m. pasaulis neteko daugiau kaip 3 % miškų ploto. Kasmet netenkama iki 13 mln. hektarų (MŽŪO, 2005 m.) – tai maždaug Graikijos ploto teritorija. Apytikriai 96 % pastaruoju metu sunaikintų miškų – atogrąžų miškai (1 pav.), o didžiausias bendras miškų ploto sumažėjimas 2000–2005 m. užfiksuotas dešimtyje šalių² (MŽŪO, 2007 m.). Tuo pačiu laikotarpiu miškų plotas kituose regionuose, įskaitant ES, Japoniją ir Kiniją, padidėjo, o Indijoje jis beveik nepakito. Imantis veiksmų didžiausias dėmesys turi būti skiriamas atogrąžų miškams, nes jų įtaka klimatui ir biologinei įvairovei³ yra visuotinė.

Klimato kaitos ir biologinės įvairovės atžvilgiu labai svarbios ir atogrąžų miškų alinimo pasekmės. Miškai nualinami įvairiais būdais, todėl šį reiškinį sunku įvardyti⁴ ir ne visada įmanoma tiksliai įvertinti. Miškų alinimo ir miškų naikinimo sąvokos turėtų būti vertinamos kiek skirtingai, tačiau siekiant, kad strateginis požiūris į miškus būtų nuoseklus ir visapusiškas, miškų alinimui taip pat reikėtų skirti deramą dėmesį.

1 paveikslas. Pasaulio sritys, kuriose nustatytas miškų naikinimas. Raudonai pažymėtos sritys rodo vietas, kur miškai naikinami labiausiai (šaltinis: Tūkstantmečio ekosistemos įvertinimas, 2005).



2.2. Miškų naikinimo priežastys

Miškai nyksta dėl įvairių veiksnių, kurie skirtinguose geografiniuose regionuose pasireiškia skirtingais deriniais⁵. Pagrindinė ir dažniausia tiesioginė miškų naikinimo priežastis – žemės paskirties keitimas. Alternatyvūs didelę rinkos vertę turinčios žemės naudojimo būdai, pavyzdžiui, medienos produktų gamyba, neša pelną, tačiau skatina miškų naikinimą. Daugeliu atvejų infrastruktūros plėtra taip pat gali prisidėti prie miškų naikinimo. Svarbiausia to

² Birmoje, Brazilijoje, Indonezijoje, Kongo Demokratinėje Respublikoje, Nigerijoje, Sudane, Tanzanijos Jungtinėje Respublikoje, Venesueloje, Zambijoje, Zimbabvėje.

³ Apie pusę procento pasaulio augalų ir gyvūnų rūšių, kurių nemažai daliai gresia išnykimas, aptinkama atogrąžų miškuose.

⁴ MŽŪO (2003 m.) pateikia tokią apibrėžtį: „nuolatinis bendros miškų teikiamos naudos, įskaitant anglį, medieną, biologinę įvairovę bei kitus produktus ir procesus, mažėjimas“.

⁵ Daugiau informacijos pateikiama poveikio vertinime.

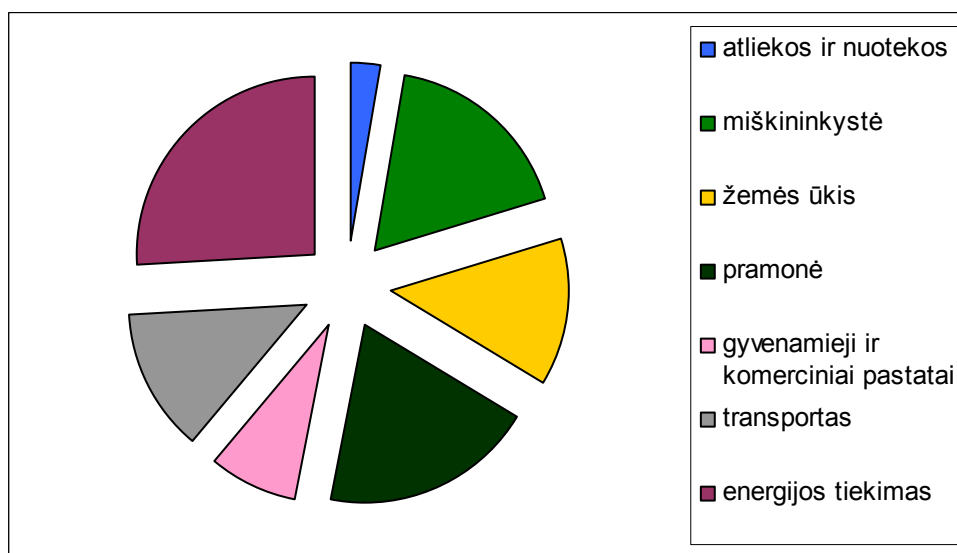
priežastis – neveiksmingas valdymas, susijęs su prastai vykdoma žemės naudojimo politika ir neaiškia žemės valdymo tvarka. Kad visuotinis požiūris į miškų naikinimą būtų veiksmingas, reikia tiesiogiai atsižvelgti į šiuos veiksnius.

2.3. Miškų naikinimo pasekmės

Miškų naikinimas daro neigiamą poveikį aplinkai, ekonomikai ir socialiniams reikalams, o ypač klimatui, biologinei įvairovei ir vargstantiesiems⁶.

20 % viso CO₂ kiekio į atmosferą patenka dėl miškų naikinimo (apytikriai 5,8 Gt – žr. 2 pav.)⁷. Dėl miškų naikinimo CO₂ išsiskiria ne tik yrant medžių biomasei ir vykstant degimo procesams, bet ir iš dirvožemio, pavyzdžiui, nunykusių miškų teritorijoje vykstant giluminiams durpių degimo procesams. Poveikis klimatui pasireiškia ir žemės paviršiaus atspindimo energijos kiekio pokyčiais bei sudėtinga miškų ir cheminių bei hidrologinių atmosferos procesų sąveika.

2 paveikslas. 2004 m. išmestų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekis. Miškininkystės skiltyje nurodoma: naikinant miškus išskirto CO₂ kiekis, po medienos ruošos darbų likusios ir dėl miškų naikinimo atsiradusios antžeminės biomasės irimas, durpynų gaisrai ir nusausinto durpingo dirvožemio puvimas (TKKK, 2007 m.).



Miškų naikinimas – svarbiausias *biologinės įvairovės mažėjimo veiksnys*. Atogrąžų miškuose aptinkama apytikriai pusė visų sausumos rūšių, šie miškai atlieka pagrindinį vaidmenį biosferos procesuose. Nenutrūkstamo miškų naikinimo rezultatas – biologinės įvairovės mažėjimas, įskaitant kai kurių rūšių išnykimą ir atitinkamus produktų bei procesų nuostolius (Sukhdev at al., 2008 m.). Pagal įprastinę verslo strategiją su miškais susijusių prarastų prekių ir paslaugų vertė iki 2050 m. manoma, pasieks 5 % BVP (COPI, 2008 m.).

⁶ Žr. 4 išnašą.

⁷ Tarptautinės klimato kaitos komisijos (TKKK) 1990 m. skaičiavimais.

Dėl miškų naikinimo netenkama natūralios miškų teikiamos apsaugos nuo audrų, potvynių ir tam tikroms sritims būdingų didelių oro sąlygų pokyčių. Be to, tai sukelia neigiamų socialinių pasekmių *vargstantiesiems* ne tik dėl to, kad daugybės pasaulio vargstančiųjų gyvenimas priklauso nuo miškų, bet ir dėl miškuose vykstančių ekosistemų procesų. Svarbu ir tai, kad miškų naikinimas daro neigiamą poveikį žmogaus sveikatai – didėja oro teršalų kiekis ir vis labiau plinta vabzdžių platinamos ligos, pavyzdžiui, maliarija.

3. MIŠKŲ NAIKINIMO PROBLEMŲ SPRENDIMAS

3.1. Siūlomas ES visuotinis tikslas

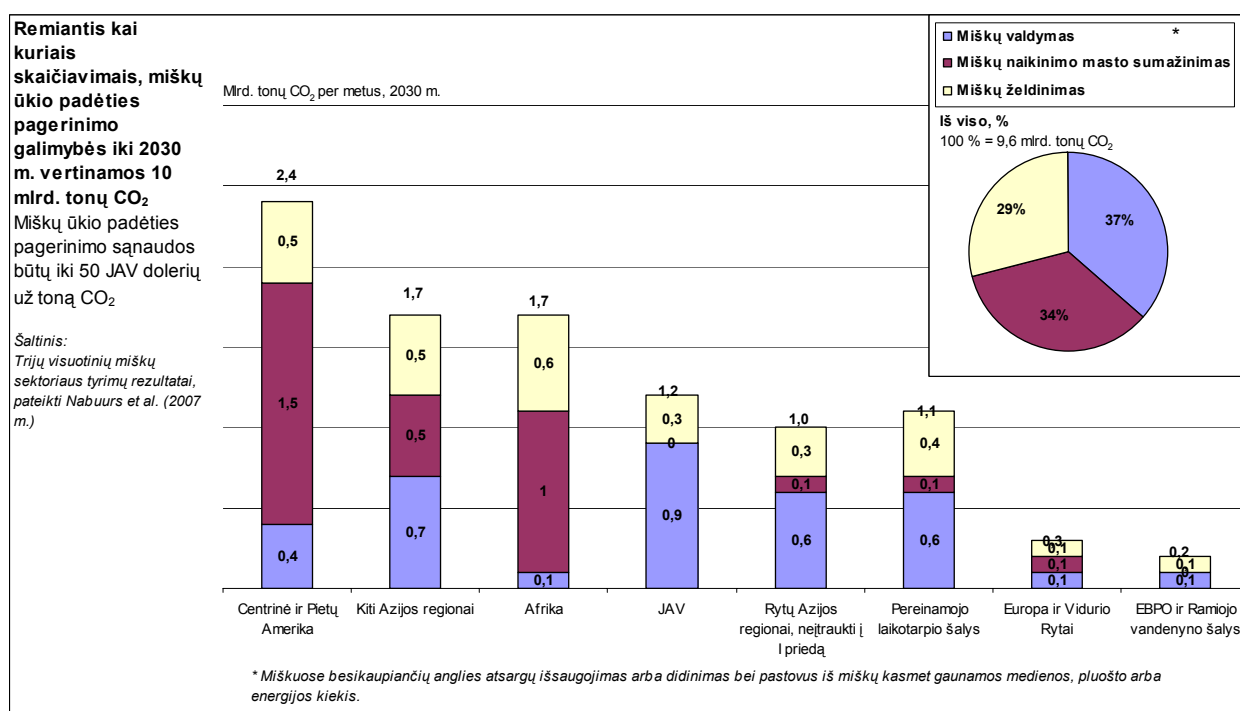
Siekiant ES tikslo – sumažinti klimato kaitą iki 2°C, palyginti su ikipramoninio laikotarpio lygiu, – būtina iki 2050 m. bendrą išmetamųjų teršalų kiekį sumažinti bent 50 %, palyginti su 1990 m. lygiu. Toks sumažinimas neįmanomas nesiimant ryžtingų kovos su miškų naikinimu veiksmų.

Siūloma, kad JTBBKK derybose dėl būsimo klimato kaitos režimo ES siektų vėliausiai iki 2030 m. užkirsti kelią visuotiniam miškų ploto mažinimui ir iki 2020 m. bent 50 % pristabdyti bendrą atogrąžų miškų naikinimą, palyginti su esama padėtimi. Svarbiausi šio tikslo, kuris bus toliau svarstomas JTBBKK derybose, rezultatai klimato kaitos ir biologinės įvairovės atžvilgiu taps pastebimi iki 2020 m.

3.2. Veiksmų sritys

3 paveiksle pavaizduota su šiomis priemonėmis susijusi galimybė iki 2030 m. skirtinguose pasaulio regionuose gerokai sumažinti anglies dioksido rinkos kainą – iki 40 EUR už toną CO₂:

3 paveikslas. Miškuose išsiskiriančių šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio sumažinimo galimybės visuose pasaulio regionuose.



ES būtina imtis pagrindinio vaidmens formuojant visuotinį politinį atsaką į miškų naikinimą. Bendrija ir valstybės narės turi dirbti išvien, kad sutelktų išteklius ir užsitikrintų, jog jų veiksmai papildė vienas kitą. Su miškų naikinimu turi būti kovojama keliais būdais:

Pirma, miškų valdymo ir institucijų stiprinimas vietos bei nacionaliniu lygmenimis yra būtina sąlyga siekiant suformuoti veiksmingą politinį atsaką.

Antra, turi būti aiškiai pripažinta, kad vienas iš pagrindinių miškų naikinimo veiksnių – ekonominis. Miškai naikinami dėl to, kad naudingiau per trumpą laikotarpį siekiant tam tikrų tikslų pasinaudoti žeme nei palikti miškus augti. Veiksminga politika turi būti kompensuojama miškų teikiamos gerovės vertė.

Trečia, visapusė kovos su miškų naikinimu politika negali nepaisyti *paklausos aspekto* ir vartotojų atsakomybės. Gali būti pasitelkiamos tam tikros ES išorės ir vidaus politikos sritys, naudingos siekiant bendrojo tikslo.

Ketvirta, kadangi miškų naikinimas yra *visuotinė problema, kuriai būtinas bendras sprendimas*, ir siekiama sustabdyti biologinės įvairovės mažėjimą bei pasiekti pastovų priimtina išmetamo CO₂ lygį, tarptautinės derybos klimato kaitos klausimais teikia nepakartojamą galimybę pradėti rimtą kovą su miškų naikinimu. JT biologinės įvairovės konvencija turėtų būti pagrindas biologinės įvairovės klausimams derybose⁸ svarstyti.

Penkta, siekiant tinkamai suformuoti ir įgyvendinti politiką, ją būtina pagrįsti *kokybiška informacija*. Esamos stebėsenos ir vertinimo programos nėra nei išsamios, nei integruotos. Politiniams sprendimams priimti ir jų įgyvendinimui stebėti būtinos kuo įvairesnės mokslinės priemonės.

4. ES POLITIKOS SRIČIŲ INDĖLIS

4.1. Esamos politikos stiprinimas

Miškų ūkio politika neapsiriboja vien miškų sektoriumi. Daugybė ES išorės ir vidaus politikos sričių netiesiogiai susijusios su miškų naikinimu: kartais jomis pernelyg skatinamas žemės išnaudojimas ar per dažnas jos paskirties keitimas, o tai tiesiogiai skatina miškų naikinimą. Įvairūs sektoriai ir politikos sritys, pavyzdžiui, *prekyba, energetika, žemės ūkis, maisto sauga ir vystomasis bendradarbiavimas*, gali nemaža dalimi prisidėti prie pasaulio miškų išsaugojimo.

4.1.1. ES politikos sritys tausiai paruoštos medienos bei medienos produktų gamybai skatinti

ES yra didžiausia medienos ir medienos produktų iš viso pasaulio naudotoja. 2005 m. į ES rinką buvo įvežta 83 mln. m³ medienos ir medienos produktų⁹. Paskaičiuota, kad neteisėtu

⁸ 9-ojoje JT biologinės įvairovės konvencijos šalių konferencijoje buvo sudaryta Laikinoji biologinės įvairovės ir klimato kaitos techninių ekspertų grupė, kurios paskirtis – teikti susijusią informaciją, reikalingą JTBBKKK procesams.

⁹ Išskyrus celiuliozę ir popierių.

būdu įgytos medienos ir medienos produktų¹⁰ įvežta 16 mln. m³, o tai sudaro daugiau kaip 19 % importo iš visų šalių¹¹.

ES gali padėti skatinti tausų miškų valdymą įvairiais būdais:

- a) vykdydama *Miškų teisės aktų vykdymo, miškų valdymo ir prekybos mediena* veiksmų planą, kurio dėmesio centre – savanoriško partnerystės susitarimo sudarymas su medienos produktus gaminančiomis šalimis. Tai užtikrins, kad eksportui iš minėtų šalių taikoma licencijavimo schema, pagal kurią medienai eksportuoti būtinos licencijos, patvirtinančios medienos įgijimo teisėtumą. Be to, savanoriški partnerystės susitarimai yra pagrindas valdymo ir teisėsaugos problemoms, kurios neretai yra pirminė miškų naikinimo ir alinimo priežastis, spręsti. Iš esmės minėtas planas labai susijęs su miškų naikinimo problemos sprendimo pastangomis;
- b) taikydama kitą priemonę (pagal minėtą veiksmų planą) – reglamentą, kuriuo ES ūkio subjektai įpareigojami sumažinti neteisėtu būdu įgytos medienos ir medienos produktų įtraukimo į jų tiekimo grandinę galimybes. Komisija pateikė šiam tikslui pasiekti skirto reglamento pasiūlymą;
- c) pasitelkdama Visuotinį klimato kaitos aljansą (VKKA), kurio įsteigimą inicijavo ES ir kurio veikla skirta neturtingoms besivystančioms valstybėms. Jis suteikia pagrindą siekti politinio dialogo ir keistis gerąja patirtimi sprendžiant bendrą kovos su skurdu ir klimato kaita klausimą. Jis remia tarptautines derybas dėl susitarimo dėl klimato kaitos, kuris bus sudarytas po 2012 m.;
- d) toliau prisidedama prie *esamų tarptautinių forumų*, tokių kaip Tarptautinė atogrąžų medienos organizacija, Nykstančių laukinės faunos ir floros rūšių tarptautinės prekybos konvencija (CITES) ir JT miškų forumas (JTMF), ir tęsdama svarstymus dėl 2015 m. JTMF teisiškai neprivalomo Darniojo miškų ūkio priemonės persvarstymo;
- e) įgyvendindama „žaliųjų“ *viešųjų pirkimų (ŽVP) politiką*, pagal kurią ES valdžios institucijos gali sudaryti sąlygas tausiai ir teisėtu būdu įgytos medienos paklausai;
- f) skatindama tokias priemones kaip *ekologinis ženklavimas* ir remdama *miškų sertifikavimo* sistemas bei privačiojo sektoriaus pirkimus, pagrįstus tausiai įgytos medienos principu; ir
- g) nustatydama tausumo kriterijus medienai ir kitiems biomasės produktams, naudojamiems atsinaujinančiai energijai gaminti;
- h) Europos iniciatyvos, tokios kaip Pasaulinė aplinkos ir saugumo stebėsenos sistema¹² ir Atogrąžų ekosistemų stebėsenos iš palydovų projektas, gali daryti svarbią įtaką žemės naudojimo pokyčių ir miškų naikinimo tendencijų stebėjimo procesuose.

¹⁰ Visi medienos produktai, išskyrus celiuliozę ir popierių.

¹¹ Įskaitant importą iš ne atogrąžų šalių. COMTRADE, 2007 m.; Turner et al., 2007 m.

¹² Dabar vadinama „Kopernikus“, http://ec.europa.eu/kopernikus/index_en.htm.

4.1.2. ES politikos sritys, susijusios su ne medienos produktais

Žemės ūkio produktų paklausa ir intensyvus žemės naudojimas yra susiję. Poreikis didinti maisto gamybą prieštarauja būtinybei užkirsti kelią miškų naikinimui. Siekiama, kad žemės ūkio produkcija būtų didinama ne miškų sąskaita. Esamos dirbamosios žemės našumo didinimas pareikalaus nemažų investicijų. Taip pat turėtų būti siekiama paskatinti žemės ūkio tyrimus ir taip paspartinti tausų žemės ūkio našumo augimą besivystančiose šalyse.

Biokuras turėtų būti gaminamas tausiai, taigi, siekiant užtikrinti, kad tolesnė vidaus gamybos ir importo plėtra netrukdytų vykdyti miškų išsaugojimo ar biologinės įvairovės didinimo planų, negalima prarasti budrumo. Tam skirti atitinkami kriterijai šiuo metu rengiami ES lygmeniu¹³.

Biologinės įvairovės konvencijos pagrindu rengiamos gairės, kuriose, remiantis neseniai Bonoje įvykusios 9-osios šalių konferencijos išvadomis, nagrinėjami su biologine įvairove susiję biokuro tausumo aspektai; tai turėtų padėti pasiekti tarptautinį susitarimą. Siekdamą sėkmingos šių darbų baigties, Komisija aktyviai dalyvaus ir tolesniuose veiksmuose.

Bendrai kalbant apie politikos nuoseklumą, Komisija yra pasirengusi:

- įvertinti būsimų ES ir tarptautinės politikos kovos su miškų naikinimu iniciatyvų, įskaitant ir tas, kurios nėra tiesiogiai susijusios su miškais ir mediena ar medienos produktais, poveikį;
- ir ateityje į būsimas prekybos apžvalgas ir poveikio vertinimus bei žemės ūkio politikos susitarimus įtraukti galimo jų poveikio miškų naikinimui specialią analizę;
- atlikti poveikio aplinkai vertinimą atsižvelgiant į šalies strategijos dokumentus, parengtus vystymosi pagalbos politikai formuoti;
- išnagrinėti įvežtų maisto ir ne maisto produktų (pvz., mėsos, sojos pupelių, palmių aliejaus, metalų rūdų), kurie gali turėti įtakos miškų naikinimui, naudojimo ES poveikį. Išvados galėtų paskatinti politinių šio poveikio sumažinimo galimybių svarstymą;
- padidinti žemės ūkio našumą, ypač skatinant su žemės ūkio našumu ir tausumu besivystančiose šalyse susijusius tyrimus; Komisija nusprendė nuo 2008 m. dvigubai padidinti paramą tarptautiniams žemės ūkio tyrimams vidutiniškai iki 63 mln. EUR kiekvienais iš trejų ateinančių metų;
- tęsti persvarstymo procesą, kuris buvo pradėtas priėmus pirmąją Vystymosi politikos darnos¹⁴ ataskaitą, nes tai padeda ES remti besivystančias šalis šioms siekiant Tūkstantmečio vystymosi tikslų.

¹³ COM (2008) 19.

¹⁴ Komisijos tarnybų darbinis dokumentas, SEC (2008) 434.

4.2. Finansavimo mastas bei šaltiniai ir mechanizmai miškų naikinimo problemoms spręsti

Siekiant sėkmingai spręsti miškų naikinimo problemą, prireiks nemažų papildomų lėšų būtinajai pagalbai, skirtai gebėjimams ugdyti besivystančiose šalyse ir suteikti paskatas miškų naikinimo veiksniams nugalėti.

Remiantis miškų apsaugos sąnaudų analize, įtraukta į prie šio komunikato pridedamą poveikio vertinimą, numatoma suma siekiant iki 2020 m. perpus sumažinti miškų naikinimo apimtį – nuo 15 iki 25 mlrd. EUR per metus¹⁵.

Reikiamo finansavimo mastui nustatyti būtina atlikti papildomą darbą, tačiau akivaizdu, kad išsivysčiusios šalys privalo skirti pakankamai išteklių, padėsiančių parengti skatinimo sistemas, skirtas miškų naikinimo problemoms besivystančiose šalyse spręsti pagal būsimą tarptautinį klimato režimą. Šis finansavimas papildys tiek finansines, tiek kitokio pobūdžio besivystančių šalių pastangas ir turės būti teikiamas tiek viešų, tiek privačių rėmėjų. Finansavimo mechanizmai bus veiksmingi, tik jei:

- besivystančioms šalims visų pirma bus teikiamos finansinės ir techninės pagalbos priemonės gebėjimams ugdyti ir institucijoms stiprinti;
- bus stengiamasi išspręsti likusias technines problemas (pvz., stebėsena ir patikra); ir
- veiklos, kurios imamasi siekiant įgyvendinti numatytus tikslus, rezultatai bus vertinami ir už juos atlyginama; ir
- šie mechanizmai bus paremti esamais sėkmingo pagalbos teikimo atvejais, o juos taikant bus atsižvelgiama į patikimo finansų valdymo principus.

2013–2020 m. ES lygmeniu reikėtų skirti tinkamą finansavimą kovai su miškų naikinimu, daugiausia kaip paramą miškų naikinimo ir alinimo procesams stabdyti, stabilizuoti ir pakreipti priešinga linkme besivystančiose šalyse.

Bendra finansavimo suma priklausys nuo sušvelninimo veiksmų, kurių įsipareigojo imtis besivystančios šalys.

- Šiuo metu miškų ūkio kreditų naudojimas ES šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimo leidimų prekybos sistemoje (ŠESD ILPS) nebūtų įmanomas. Išmetamųjų teršalų, kuriuos sukelia miškų naikinimas, kiekis apytikriai tris kartus viršija kiekį, kuriam taikoma ES ŠESD ILPS. ES ŠESD ILPS kol kas yra vienintelė pasaulyje tokio masto veikianti prekybos sistema, todėl leidimo bendrovėms pirkti vengtino miškų naikinimo kreditus¹⁶ galimas rezultatas – didelė sistemos pasiūlos ir paklausos neatitiktis. Be to, dar neišspręsti stebėsenos, ataskaitų teikimo, patikros ir atsakomybės klausimai. Miškų ūkio kreditai yra laikini ir po tam tikro laiko turės būti kuo nors pakeisti. Tai reiškia, kad jei bendrovė nustotų veikti, siekiant užtikrinti visapusę naudą aplinkai, kažkam tektų prisiimti papildomą atsakomybę.

¹⁵ Poveikio vertinimo 5.2.2 pastraipa.

¹⁶ „Vengtino miškų naikinimo“ kreditai toliau vadinami „miškų naikinimo“ kreditais.

Dėl šių priežasčių ES turėtų svarstyti galimybę pripažinti ES ŠESD ILPS sistemoje taikytinus miškų ūkio kreditus tik kaip ateityje, t. y. po 2020 m., galimą papildomą priemonę ir tik jei bus įvykdytos tam tikros sąlygos (ypač pasiūlos ir paklausos pusiausvyra bei atsakomybė). Be to, kai bus sukurtos ir tarpusavyje susietos kitos išmetamųjų teršalų leidimų prekybos sistemos, o tai padidintų poreikį sumažinti išmetamųjų teršalų kiekį, miškų ūkio kreditų naudojimas miškų apsaugai finansuoti gali tapti įmanomas.

- Tačiau didžioji dalis ES finansavimo galėtų būti gauta leidimus parduodant aukcionuose pagal ES ŠESD ILPS sistemą. Remiantis 2008 m. sausio mėn. pasiūlyta ŠESD ILPS direktyvos pataisa¹⁷, bent 20 % aukcionuose gautų pajamų turėtų būti panaudota siekiant klimato kaitos mažinimo tikslų, įskaitant kovą su miškų naikinimu. Neseniai Europos Parlamentas ir Taryba pritarė išmetamųjų teršalų leidimų aukcionuose gautų pajamų naudojimui aviacijos sektoriuje siekiant sumažinti išmetamųjų teršalų kiekį ir apsaugoti miškus.

Paskaičiuota, kad tokie aukcionai iki 2020 m. galėtų ES valstybėms narėms suteikti 30–50 mlrd. EUR pajamų kasmet. Jei 5 % aukcionuose gautų pajamų būtų skiriama bendroms kovos su miškų naikinimu pastangoms remti, 2020 m. būtų sukaupta 1,5–2,5 mlrd. EUR.

- Atsakui į miškų naikinimą sukelti būtina ir su skatinimo sistemomis nesusijusi parama. Finansavimas reikalingas valdymui pagerinti ir techninėms problemoms (tokioms kaip stebėjimas iš palydovo ar pasitelkiant kitas technologijas) spręsti. Europos bendrijos ir ES valstybių narių teikiama vystymosi pagalba gali padėti išspręsti šias problemas. Ši pagalba gali būti teikiama pagal esamus nacionaliniu lygmeniu sudarytus susitarimus ir pagal šiuo tikslu sudarytus tarptautinius bei daugiašalius susitarimus.
- Šie viešojo finansavimo šaltiniai turėtų būti papildyti privačiomis lėšomis.

5. MIŠKŲ NAIKINIMAS IR JTBKKK

Remdamasi 2013–2020 m. laikotarpiui numatomu JTBKKK visuotiniu susitarimu, ES turėtų siekti tikslo parengti tarptautinės bendruomenės remiamą skatinimo sistemą, skirtą miškų naikinimo ir alinimo mastui besivystančiose šalyse sumažinti.

Ši sistema būtų atvira visoms besivystančioms šalims, kurios ratifikuos būsimą susitarimą ir gebės prisidėti bendrai siekiant būsimos tarptautinės klimato programos tikslo – sumažinti išmetamųjų teršalų kiekį; šio tikslo bus siekiama įsipareigojant imtis nacionalinių sušvelninimo veiksmų, skirtų dėl miškų naikinimo ir alinimo į atmosferą patenkančių išmetamųjų teršalų kiekiui sumažinti.

Siūlomas dvejopas požiūris:

- 1) Visuotinio miškų anglies mechanizmo sukūrimas;
- 2) Miškų naikinimo aspekto įtraukimo į anglies dioksido rinką bandymas.

¹⁷ COM (2008) 16.

5.1. Artimiausia perspektyva. Visuotinio miškų anglies mechanizmo sukūrimas

ES tikslas – sudaryti sąlygas besivystančioms šalims imtis dėl miškų naikinimo ir alinimo susidarančių išmetamųjų teršalų mažinimo veiksmų ir taip prisidėti prie bendro siekio sumažinti išmetamųjų teršalų kiekį.

Turėtų būti sukurtas Visuotinis miškų anglies mechanizmas (VMAM). Tam tikrus institucinius ir veiklos aspektus dar reikės numatyti atsižvelgiant į esamus susitarimus, tačiau tam, kad VMAM būtų veiksmingas, būtini šie dalykai:

- Turėtų būti sudarytos galimybės dalyvauti besivystančioms šalims, kurios ratifikuos būsimą susitarimą ir įsipareigos veikti pagal planą siekdamas sumažinti miškų naikinimo mastą.
- Didžiausias dėmesys turėtų būti skiriamas išmetamųjų teršalų, kurie yra miškų naikinimo ir alinimo pasekmė, kiekiui sumažinti. Turi būti rasti papildomi būdai padėti besivystančioms šalims apsaugoti miškus ir sumažinti nenumatyto CO₂ išsiskyrimo (angl. *leakage*) tarptautiniu mastu riziką.
- Besivystančiose šalyse turi būti remiama gebėjimų ugdymo veikla.
- Įgyvendinant numatytus tikslus atskirose šalyse ir apimant visą miškų ūkio sektorių turėtų būti naudojamos to mechanizmo fondų lėšomis, taip sumažinant nenumatyto CO₂ išsiskyrimo šalies mastu (didelėse šalyse tikslų gali būti siekiama regionų lygmeniu, atsižvelgiant į regionų skirtumus).
- Būtina atsižvelgti į būtinybę kiek įmanoma užtikrinti keleriopą naudą, pavyzdžiui, biologinės įvairovės išsaugojimą ir skurdo mažinimą. Kai yra galimybė gauti keleriopos naudos, finansinė parama galėtų būti nukreipiama į veiklą, teikiančią didžiausios naudos. Biologinės įvairovės konvencijos pagrindu atliktas su klimato kaita ir biologine įvairove susijęs darbas turėtų būti pristatytas JTBBKKK derybose.
- Išmetamųjų teršalų mažinimo pastangų rezultatai turi būti vertinami ir tikrinami, už juos turi būti atsiskaitoma nacionaliniu lygmeniu, be to, turi būti atliktas nepriklausomas išmetamųjų teršalų kiekio sumažinimo patvirtinimas.
- Kiekvienos šalies kovos su miškų naikinimu ir alinimu veiksams skirta finansinė parama turi būti **pagrįsta veiklos rezultatais** ir suteikta patvirtintus rezultatus.
- Turėtų būti sukurtos veiksmingos miškų valdymo struktūros ir užtikrinta pagarba nuo miškų priklausomų asmenų teisėms.
- Rengiant VMAM finansinės paramos priemones turėtų būti atsižvelgiama į bendrą, bet kartu ir skirtingų atsakomybės sričių principą.

5.2. Ilgalaikė perspektyva. Miškų naikinimo aspekto įtraukimo į anglies dioksido rinką bandymas

Viešasis finansavimas – tai tinkamiausias būdas paskatinti imtis daugybės svarbių veiksmų, visų pirma, gebėjimų ugdymo, techninės pagalbos miškų valdymui ir būtinų techninių žinių, skirtų stebėti, kaip laikomasi įsipareigojimų, ir juos vykdyti. Viešasis finansavimas taip pat yra priemonė, kuria labiausiai galima paskatinti 2013–2020 m. laikotarpiu pradėti kovą su

miškų naikinimu. Tačiau tai nėra vienintelis skatinimo mechanizmas, be to, ES turėtų būti pasiruošusi išnagrinėti potencialias gerai apgalvotų rinkos strategijų indėlio galimybes.

2008–2012 m., laikantis griežtų kiekybinių apribojimų ir siekiant, kad valstybių vyriausybės įvykdytų duotus įsipareigojimus, vykdomas miškų želdinimas ir atsodinimas, o tai gali suteikti švarios plėtros mechanizmo (ŠPM) kreditų. Ši veikla, taikant esamus apribojimus, turėtų būti tęsiama ir po 2012 m. Be to, Komisija ketina patikrinti, ar miškų naikinimo kreditai gali padėti valstybių **vyriausybėms vykdyti įsipareigojimus**. Prieš rimtai svarstant miškų aspekto įtraukimo į anglies dioksido rinką galimybę, turėtų būti patenkintos tam tikros sąlygos.

1. Turėtų būti priimtas tarptautinis susitarimas, kuriuo būtų ryžtingai siekiama įvykdyti vidutinės trukmės išmetamųjų teršalų kiekio sumažinimo įsipareigojimus. Tai būtina ketinant sukurti pakankamai didelę išmetamųjų teršalų sumažinimo paklausą, kad besivystančios šalys iš tikrųjų sumažintų išmetamųjų teršalų kiekį, o ne paprasčiausiai pasinaudotų anglies kreditais.
2. Remiantis švarios plėtros mechanizmo (ŠPM) miškų želdinimo ir atsodinimo projektais, papildomas kovos su miškų naikinimu poveikis išmetamųjų teršalų kiekiui turėtų būti deramai kontroliuojamas ir patvirtintas nepriklausomų ekspertų.
3. Miškų ūkio kreditų pastovumas ir atsakomybė – tai dalykai, dėl kurių reiktų apsispręsti. Dėl šių priežasčių, siekiant išvengti rizikos pakenkti esamai padėčiai ir užtikrinti kovos su miškų naikinimu naudą, reikalingas naujas sektorių rinkos mechanizmas.

Miškų ūkio kreditų įtraukimas į ES ŠESD ILPS sistemą turėtų būti svarstomas tik nuodugniai peržiūrėjus miškų naikinimo kreditų naudojimo atvejus valstybių **vyriausybėms vykdančioms savo įsipareigojimus** ir galimas tik po 2020 m.

Anglies vertė visiškai priklausytų tik nuo miškuose, kaip anglies saugyklose, vykstančių procesų, tačiau kiti svarbūs miškų ekosistemų procesai, kurių vertė gali būti gerokai didesnė, anglies vertei įtakos neturės. Tai taip pat sprendtinis klausimas.

6. PARENGIAMIEJI VEIKSMAI

Siekiant 2013 m. pradėti naudoti Visuotinį miškų anglies mechanizmą ir patikrinti miškų aspekto įtraukimo į anglies dioksido rinką pagrįstumą, būtina atlikti intensyvius parengiamuosius darbus. Kai kurios valstybės jau yra šios srities paramos teikėjos. Jei ketiname aktyviai kovoti su miškų naikinimu, ES turėtų būti pasirengusi imtis iniciatyvos daugelyje sričių. Tai apima gebėjimų ugdymo, miškų valdymo stiprinimo ir žinių spragų pašalinimo pagalbos teikimą besivystančioms šalims. ES galėtų paremti pastaruoju metu pradėtas vykdyti iniciatyvas, tokias kaip JT dėl miškų naikinimo atsirandančių išmetamųjų teršalų mažinimo besivystančiose šalyse programa¹⁸.

¹⁸ Maisto ir žemės ūkio organizacijos (MŽŪO), Jungtinių Tautų aplinkos programos (JTAP) ir Jungtinių Tautų vystymo programos (JTVP) bendra iniciatyva, skirta besivystančioms šalims paremti šioms besirengiant taikyti būsimą dėl miškų naikinimo atsirandančių išmetamųjų teršalų mažinimo besivystančiose šalyse mechanizmą.

Politikos veiksmingumas priklauso nuo kokybiškos informacijos ir stebėsenos sistemų. Visų pirma, siekiant tinkamai stebėti miškų naikinimo procesą, reikės sutelkti pastangas ir susitarti dėl apibrėžčių bei kriterijų. Atliekant stebėseną derėtų laikytis konservatyvaus požiūrio ir užtikrinti, kad dėl neaiškumų nekiltų pavojaus pervertinti išmetamųjų teršalų kiekio sumažinimo klausimą.

Duomenų valdymo programinės įrangos, palydovų ir ryšių technologijų plėtra suteikia galimybę pigiau ir laisviau naudotis priemonėmis miškams stebėti. Tačiau vis dar yra spragų, kurias reikia kuo greičiau pašalinti. Siekiant sukurti kokybiškas nacionalines stebėsenos ir patikros sistemas pažangai įvertinti bei atitikčiai užtikrinti, būtina vystyti šalių vidinius pajėgumus. Norint išspręsti šią problemą, būtina remtis ES iniciatyvomis ir metodais, kuriuos jau yra pritaikęs Jungtinis tyrimų centras ar kurios taikomos įgyvendinant tokias programas, kaip „Kopernikus“, Pasaulinė žemės stebėjimo sistemų sistema bei Visuotiniai miškų ir žemės dangos dinamikos stebėjimai. Kituose atogrąžų regionuose turėtų būti skatinamos ir įgyvendinamos regioninės iniciatyvos, tokios kaip Centrinės Afrikos miškų observatorija (pranc. *Observatoire des Forêts d’Afrique Centrale*).

Norėdama paspartinti procesą, Komisija ketina surengti konferenciją dar iki prasidedant Kopenhagos deryboms. Tai leistų apsvarstyti Komisijos pasiūlymus, įtraukti pagrindines suinteresuotąsias šalis bei sukurti tinkamas priemones procesui tęsti.